

講演

中国における憲法改正の系譜と2018年憲法改正

董和平⁽¹⁾

岡田正則（監訳）

付強（訳）

I 中国における憲法修正の基本的歴史経緯

1 1982年以前の憲法改正

中国における近代憲法の歴史は、1908年すなわち清王朝末期に始まった。清王朝末期・中華民国と1949年以来の中華人民共和国という三つの段階を経たが、今日我々が言う憲法改正の歴史は、1949年以来の中国における憲法改正のことを指す。

中華人民共和国が成立して以来、1982年憲法を境目として、二つの歴史段階に分けることが可能である。

1982年以前、中国における憲法改正は、「改正するたびに新憲法典を公布する」という方式を採った。そのため、4回の改正によって、4部もの憲法典が公布された。すなわち、1954年憲法、1975年憲法、1978年憲法と1982年憲法である。この方式のメリットは、憲法の条文を全面的に修正することによって、憲法の立法体系と立法内容の一致性が保証される点であり、そのデメリットは、頻繁な憲法改正によって、憲法の安定性、連続性と権威性が損なわれる点である。

(1) 董和平、1963年生まれ、中国青島大学法学院院長、教授、中国憲法研究会副会長、国際憲法協合理事、山東省法学会副会長、青島市人民代表大会常務委員会委員。

2 1982年憲法とその後の憲法改正

(1) 1982年憲法

1982年以降、1983年から、中国における憲法改正は過去の「改正するたびに新憲法典を公布する」という改正方式を放棄し、憲法の個別的内容を修正し、健全化させる憲法改正案の方式をとるようになった。憲法修正案方式は、すなわち、憲法を改正する際に、憲法の全文を維持し、憲法の個別な条文に対する修正と補充を修正案として全文の後ろに付加するという方式である。この方式を採ることによって、憲法が時代とともに進化する事が保証される上、憲法の安定性、連続性と權威性も維持された。憲法改正方式の変化は、憲法の權威性と安定性を維持する点で優れている。現行方式をとることは、他国における憲法立法の経験を合理的に参考することに由来するものであり、民主的憲法建設の進歩を反映したものである。

憲法修正案方式は、現行憲法制度の重要な一部であり、現行憲法の公布がもたらした国会経済政治体制の改革の成果に対する再確認と再反映である。現時点では、憲法修正案方式によって、大きな憲法改正はすでに5回もなされて、今回の改正を含めて52条もの憲法修正案が形成された。

(2) 1988年憲法改正

1988年の憲法改正によって、憲法修正第1条と第2条が形成された。この二つの修正の主な内容は、私営経済の合法的存在を容認することと土地使用権の譲渡を容認することである。当時の中国では、改革開放と経済体制改革からすでに十年経っており、農村部と都市部のいずれにおいても、改革の政策は重要な成果を得て、莫大な進歩を成し遂げた。しかし、改革は依然として、陳腐な政治観念や法制度によって妨げられた。そのうちで最も主要なものは、私営経済に対する偏見と土地譲渡に関する制度であった。私営経済は個人経営の経済形態から発展してきた搾取的性格を有する経済形態であるけれども、国民経済の全般においては、公営経済に対し補填的な役割を果たしている。私営経済に制限を加えようとする事、または取り締まろうとする事は、私営経済自身を衰退させるのみならず、個人経営の経済形態の発展も影響を受けることになり、国民経済と体制改革の発展も失速することになる。そうならないように、憲法改正をし、私営経済に適切な生存空間を与えなければならない。それと同時に、もし土地使用権の譲渡を認めないのであれば、生産地と経営地の分離、中外合資経営企業と外資企業の設立及び現地生産と経営の活性化も実現不可能となる。そうすると、経済体制の改革がさらに進展するどころか、停滞や後退

することすら考えられる。それを受けて、1988年4月12日第7期全国人民代表大会第1次会議において、この修正案が可決された。当時の憲法11条に「国家は、法律の定める範囲内で、私営経済の存在と発展を認める。私営経済は社会主義公有制経済の補填である。国家は私営経済の合法的権利と利益を保護し、私営経済に対し、誘導、監督と管理を行う」という文言を加える。そして、当時の憲法14条4項を「いかなる組織または個人も占拠、売買または他の違法な方式で土地を譲渡することができない。土地の使用権は法律の定めによって譲渡することができる」と修正した。これらの改正は、国家経済の進歩と繁栄を促進した。

(3) 1993年憲法改正

1993年3月29日、第8期全国人民代表大会第1次会議において、前回の1988年改正に基づき、修正3条から修正11条までの新たな修正が可決された。その主な内容は以下のとおりである。

第一に、市場経済の合法的地位が確立されることによって、社会主義市場経済の成立と発展が有効に保証されるようになった。市場経済は計画経済と対立する経済運営体制であり、その基本的特徴は社会経済の運行における市場の支配的地位にある。市場経済の下では、自然資源の配分と生産流通は主に市場メカニズムによって調節される。従来 of 伝統理論は市場経済と資本主義を結びつけるものであり、これに従えば、市場経済は社会主義公有制とは両立し得ないものに見える。しかし、改革開放14年間の実践の経験によって、市場経済のメカニズムが中国の経済発展にとって必要であることはすでに証明されていた。そのため、根本法としての憲法による確認と保障を遂行すべきことになろう。この憲法改正における経済体制に対する修正は、次の点である。(1)「国家は社会主義市場経済を実行する」との規定によって、社会主義市場経済の合法的地位が確立された。(2) 経済活動全般に対する国家の地位と役割をあらためて確定した。すなわち、国家の機能がかつての計画的に統制することから、経済に関する立法を通して総合的に調整を行い、法的保障を提供することまでに転向させる。(3) 公有制企業が計画的統制や指導を受けることの関連条文が削除されることにより、企業に完全な自主経営権が付与された。こうしたことによって、公有制の経済組織が市場経済体系への完全進出と独自経営の条件が作り出された。

第二に、これらの憲法修正案は、全人民所有制経済における所有権と経営権の分離の具現化であり、国有大型または中型企業の経営体制変換や市場経済体

系への進出に条件を提供した。全人民所有制は中国国民経済の主導的力であり、国家の経済発展の大黒柱である。しかし、従来の計画経済の体制の下で、全国民所有制経済は国家が経営する方式で運営されていて、国家の所有権と企業の経営権が分離されていなかったため、国营企業の生産と経営は、利益に対し無関心であり、かつ責任を無視する状態に陥った。企業の経営が柔軟性を欠く結果、多額の赤字が出てしまい、その責任と損失がすべて国家に転嫁されることになり、経済の発展や全人民所有資産の価値の増長が妨げられた。商品経済と市場の調節機能が推進されるようになって以降、国营企業の既成の硬直的な経営管理モデルの欠陥が徐々に表面化した。その上、国营企業に対する課税が非国营企業への課税と比べると多額なものとなることや人材・資金・物資の流通が滞っていることなどの要因から、他の経済形態の企業と比べて、国营経済が市場の競争において極めて不利な地位に立たされることとなった。そのため、「両権分離」を実行することこそ国营大型・中型企業を活性化させる途であるとされた。これを受けて、この改正では、憲法第7条、第16条と第42条の「国营」という文言が「国有」に修正された。すなわち、根本法の改正という方式で、全人民所有制経済に対し、国家が資産の所有権しか有しなかった国有企業が、法律によって委託経営され、企業が経営の業績に対し完全な法的責任を負うことになる。こうして、国有大型・中型企業が経営体制を転換し市場システムへと進出するための法的基礎が定められた。それ以外では、修正案によって、国家の目標規定も修正された。また、県クラスの人民代表の任期を3年から5年に延長した。

（4）1999年憲法改正

1999年3月5日、第9期全国人民代表大会第2次会議において、憲法第12修正から第17修正の修正案が可決された。この改正は、中国における改革の現実的状况に立脚し、実践によって成熟したと証明されたものを憲法に書き込んだ。この改正はまさに事実に基づいて真理を追求するという理念を具体化したものである。改正の主な内容は次のとおりである。

第一に、憲法における鄧小平理論の地位が確立された。第二に、「中華人民共和国は法による国家の統治を実行し、社会主義法治国家を建設する」という規定によって、法による統治の原則が確認された。第三に、「国家は社会主義の初期段階において、公有制を主体とし、多様な経済形態共同発展の経済制度を堅持し、労働による分配を主体とし、多様な分配方式と併存する分配制度を堅持する」という規定によって、分配原則に大きな変化がもたらされた。第四

に、「法律の定める範囲内における個人経営経済、私営経済等の非公有制経済は、社会主義市場経済の重要な構成要素である」という規定によって、非公有制経済の法的地位の向上が図られた。

この憲法改正の意義は次の点にある。憲法改正によって、憲法における鄧小平理論の地位が確立された。その上、法による国家統治という基本方針と初期段階における基本経済制度も明確な憲法的根拠を得た。憲法改正によって、法による国家統治という方針における憲法の地位の向上を実現することができた。さらに、憲法による国家統治の観念をより深化させた。憲法改正によって、一部の憲法規定と社会生活との衝突が解消されたため、改革を深化させ、発展させるための社会的環境が整えられた。憲法改正によって、党の意思が国家の意思に格上げされ、党の意思・人民の意思と国家の意思の統一が実現された。

(5) 2004年憲法改正

2004年3月14日、第10期全国人民代表大会第2次会議において、憲法第18修正から第31修正までの修正条項が可決された。これは、82年憲法公布以来の四回目の改正であって、比較的大きな改正であった。その内容と精神は次のとおりである。

第一に、憲法に、物質文明、政治文明及び精神文明の調和的発展の推進に関する内容を加えた。第二に、憲法における統一戦線に関する記述の中に、新たに「社会主義事業の建設者」という文言を加えた。社会変革の際に現れてきた新たな社会階級を統一戦線に含めることによって、政権の社会的基礎が強化され、あらゆる積極的な要素を最も広範的にかつ十分に動員させるために有益である。第三に、徴収と徴用を区別することによって、土地に対する徴用の制度が健全化された。徴収と徴用は共通点もあれば、相違点もある。共通点は、公共の利益の需要のために、法定手続きを経て、法によって補償を行うことにある。その相違点は、徴収が所有権の変更になるのに対し、徴用は使用权の変更にとどまることである。第四に、私有財産権は憲法の明文で規定されるようになった。まず、国家が公民全員の合法的財産に対し保護を与えることがより明確になった。その保護範囲は生活手段と生産手段のいずれも含める。次に、元の条文にある「所有権」を「財産権」に代える。後者の含意はより精確であり、包摂的である。最後に、私有財産に対する徴収・徴用制度およびその権利に対する保護に関する規定を加えた。第五に社会保障制度を立ち上げ、健全化させる。「国家は経済の発展状況に適応する社会保障制度を立ち上げ、健全化

させる」と規定された。この修正は、経済体制改革を深化させ、社会主義市場経済体制を完全なものにするための重要な内容であり、社会主義市場経済を発展させるための客観的要請であり、社会の安定および国家が永らく統治されかつ安全であることの重要な保証である。第六に、人権の保護という原則が確立された。「国家が人権を尊重し、保障する」という文言を憲法に導入することによって、「人権」は初めて政治的概念から法的概念に引き上げられた。人権を尊重し保障する主体が党と政府から「国家」に引き上げられることによって、人権を尊重し保障すること自身は政治的規定から国家の根本法の一つの原則まで引き上げられた。憲法において、人権を尊重し保障することを宣言することは、国家の人権事業の発展を推進する上で有益であり、また中国が国際人権事業において交流と提携を進める上でも有益である。その上、今回の改正は、国家機構に関する規定に対して重要な補填を行い、健全化させた。例えば、「戒厳」を「緊急状態」に変更させること、郷・鎮クラスの人民代表の任期を3年から5年に延長すること、国家主席の権限を拡大することなどである。

3 小括

以上をまとめれば、1988年、1993年、1999年、2004年の計四回の憲法改正は、中国における改革開放の歴史的経験を記録するものである。

最近の2018年憲法改正は、中国における憲法による国家統治の新たな発展である。今回の改正は、2017年9月29日に発議され、2018年3月11日可決されるまで、6ヶ月間で計21条の憲法修正案が形成された。その内容は憲法の前文、総則と国家機構に関わるものである。

II 2018年憲法改正の主な内容と特徴

1 2018年憲法改正の意義

2018年3月11日、第13期全国人民代表大会第1次会議で、21条の憲法修正案が可決された。今回の改正は、82年憲法公布以来の五回目の憲法改正であり、今までの改正の中では、幅が最も広く、強度が最も大きく、争いが最も多く、注目度が最も高いものであり、将来的に、中国における政治・経済と社会の発展に深遠かつ広範な影響をもたらすに違いない。

2 改正の経過

2017年9月29日、中国共産党中央政治局会議が招集され、憲法改正小組の設立が決定された。この小組は中国共産党中央政治局常務委員会の指導の下に作業を展開することになる。2017年11月13日、中国共産党中央は、憲法改正に関する意見を徴収する通知を発出した。それを受けて、各地域各部門各方面からの書面による報告書が118通提出され、合計2639条の修正意見が出された。憲法改正小組が繰り返し修正を行い、中央憲法改正建議草案を形成し、改めて意見徴収に回した。

2018年1月18日から19日にかけて、「憲法改正の一部の内容についての中国共産党中央委員会による建議」は中国共産党第19期中央委員会第2次全会において審議され、可決された。

1月26日、中国共産党中央は、全国人民代表大会常務委員会に、「憲法改正の一部の内容についての中国共産党中央委員会による建議」を提出した。

1月29日から30日にかけて、第12期全国人民代表大会常務委員会第32次会议が招集された。全国人民代表大会常務委員会法制事業委員会は党中央による改正に関する建議書に基づき、「中華人民共和国憲法修正案（草案）」と「全国人民代表大会常務委員会による『中華人民共和国憲法修正案（草案）』に関する審議を提起する議案」を起草した。前記の案がこの会議において審議され、議決され、憲法修正案（草案）を第13期全国人民代表大会第1次会议に提出し審議されることが決定された。

2018年3月11日、第13期全国人民代表大会第1次会议において、憲法修正案に関する決議がなされた。出席者2964名、欠席者16名である。決議の結果、賛成2958票、反対2票、棄権3票で、憲法改正は可決された。

3 憲法改正の内容

(1) 「エコ文明」を憲法の規定に挿入すること

修正条項：「物質文明・政治文明・精神文明・社会文明・エコ文明の調和的發展を推進させる。」（憲法第32修正）

この修正の主要な意味は、以下のとおりである。

まず、「エコ文明」が憲法に書き込まれたことは、国家建設の法則に関する深化である。中国が国家の統治を行うというプロセスの中で、「社会主義の本質とは何か」という問いに対する認識は歴史的に変遷してきた。「改革開放」以前では、社会主義の本質はすなわち生産手段の公的所有であると思われたた

め、54年憲法は公的所有を国家の憲法の二つの根本原則の一つとして固定した。「改革開放」の初期段階では、社会主義の本質はより発達した社会生産力にもあり、国家が経済の建設を重点に置かなければならないため、「物質文明の建設」という思想が提唱されるようになった。経済の発展につれて、社会道徳と文化建設問題がふたたび現れてきたため、人々は、物質文明だけでは足りず、社会主義は高度な精神文明も有すべきであると認識した。このため、82年憲法立法当時、「精神文明の建設」を条文化することにした。そして、社会の経済と文化の発展に伴い、人々の民主観念の向上につれて、国家統治の民主化が社会における矛盾を解消することにとって重要であることが認識された。このため、2004年憲法改正は、「政治文明建設」を憲法に規定した。今回の改正で、「社会文明」と「エコ文明」を加え、五つの文明の調和的発展が提唱されるようになった。これは、国家統治の法則と社会主義の本質に対する認識の深化である。良き社会統治は、社会が調和的であり、環境が良好であるような状態である。

次に、「エコ文明」を明文化することは、中国の社会統治のために現実に必要とされていることである。現段階の中国では、環境保全が厳しい状況にあり、環境問題が目立ってきているため、もはや解決しなければならない重要な問題となっている。

さらに、エコ文明の明文化は、民生に注目し、「人をもって本と為す」の思想の具現化である。

(2) 「人類運命の共同体」を憲法の規定に挿入すること

修正条項：「平和的発展を堅持し、相互利益の開放戦略を堅持し、各国との外交関係と政治文化交流を展開し、人類運命の共同体の構築を推進する。」（憲法第35条修正）

「人類運命の共同体の構築」は、国際関係に関して中国政府が近年に打ち出した新たな思想である。すなわち、全人類が共同で発展することが必要であり、相互利益を目指し、新たな国際社会の秩序を構築する、ということである。人類運命の共同体を憲法に規定することの意義は、まず、中国の平和的発展の戦略を宣言することにある。次に、「一帯一路」の建設を推進させること、関係する諸国の経済と社会の発展をけん引すること、政治的に相互信頼し、経済的に融合し、文化的に寛容である国際的な運命共同体を構築することによって有益である。さらに、国際情勢の深刻なる変化を正確に把握すること、平和・発展・提携・相互利益の時代潮流に順応すること、国内と国際という二つ

の全体を統括すること、発展と安全という二つの重要事項を統括すること、中国の発展のための広い空間を開拓すること、良好な外部環境を築き上げること、世界の平和を維持すること、共同発展へのさらなる貢献を促進することによって有益である。

(3)「党による指導」を憲法の本文で規定すること

修正条項：憲法第1条第2項「社会主義制度は中華人民共和国の根本制度。」の後ろに新たな文言を加える。その内容は、「中国共産党による指導は、中国の特色ある社会主義の最も本質的な特徴である。」(憲法第36修正)

中国共産党による指導は中国政治の特色である。「党による指導」を憲法に規定することは、党による指導と国家権力との関係に関する認識の深化である。これによって、党による指導が憲法的根拠を有することになった。特に、党による指導と社会主義という根本制度を結合させることに関する規定は、憲法的立法の重大な変化である。

今までの四つの憲法典においては、党による指導に関する規定は区々であった。

1954年憲法では、党による指導に関する規定は憲法前文に置かれ、歴史的役割の視点から党による指導が確認されていた。当時の憲法前文は、党による指導について二箇所で言及している。第一に、共和国成立の歴史を叙述する際に、「中国人民は百年以上にわたる勇敢な闘争を経て、中国共産党の指導の下で漸く、1949年に帝国主義、封建主義と官僚資本主義に反対する人民革命の偉大なる勝利を達成したため、長い時期にわたって圧迫され、奴隷とされる歴史を終焉させ、人民民主独裁の中華人民共和国を立ち上げた。」との記述は、党による指導の重要な政治的地位に関する説明である。第二に、統一戦線に言及した際に、「我が国の人民は中華人民共和国を立ち上げるための偉大なる闘争の中で、すでに中国共産党を指導的地位にある各民主階級、各民主党派、各人民団体による広範な人民民主統一戦線を結成した」と述べた。これは、中国共産党による指導を堅持する重要性に関する説明である。

1975年憲法における党による指導に関する規定の内容は広範であり、独自の特徴を有する。第一に、前文における党による指導に関する内容が大幅に増加され、党による指導の歴史的役割に関する説明にとどまらず、当時の党の基本路線、指導思想及び関連する政策まで憲法に規定された。第二に、憲法の総則に専ら党による指導を規定する第2条が加えられた。「中国共産党は全中国人民を指導する核心である。産業労働者階級は自らの前衛部隊たる中国共産党を

通して国家に対する指導を実現する。」「マルクス主義、レーニン主義、毛沢東思想は、我が国の指導的思想の理論的基礎である。」党による指導が憲法本文をもって規定することは、中国憲法の立法史においては初めてのことである。第三に、憲法の他の条文も党による指導に関する内容に言及した。例えば、「中国共産党中央委員会主席は全国の武装組織を統率する。」「全国人民代表大会は党による指導の下での最高国権機関である。」「市民の基本的権利と義務は、中国共産党による指導を擁護すること、社会主義制度を擁護すること、中華人民共和国の憲法と法律に服することである。」などである。

75年憲法における党による指導に関する規定は、「二分論」的に認識しなければならない。一方で、75年憲法は中国における政治制度と当時の党による指導の現実的状况を忠実に反映したものであり、その長所は真实性を持つことである。もう一方で、75年憲法は党による指導を確認すると同時に、当時の「極左」の政治的特徴も有し、憲法立法の内的論理の一貫性や憲法立法の文言の正式性に注意を払わなかった。特に、当時の数多くの「極左」の思想とその誤ったやり方を憲法で確認することは、憲法制度と民主政治に対する破壊である。

1978年憲法における党による指導に関する規定の特徴は、75年憲法に基づいて、「その主体の部分を保留し」、「個別な部分を修正する」とした点である。78年憲法では党が立法を指導するという75年憲法の基本構造が保留された。すなわち、憲法前文・総則と他の条文においても同様に規定された上、関連する立法の内容でもそれが維持された。しかし、憲法立法の内的論理の一貫性にそぐわないような条文および民主原則に明らかに反するような条文が削除された。例えば、全人代の性格を画定する部分と市民の権利義務を規定する部分における党による指導に関する規定が削除されたことは一定の積極的意味を有する。もちろん、当時、「二つのすべて」の束縛と「極左」の思潮の影響はまだ存在していたため、数多くの政治的に誤った思想や民主政治に反する原則は依然として憲法に残され、憲法の前文の政治的色彩は一層強くなったと言える。

1982年憲法制定当時は、我が国は改革開放の初期段階にあり、経済改革は急速に発展しており、「撥乱反正」はもはや完成し、民主法治建設は党と国家の政治建設の基本方向となり、党による指導に関する規定も新たな特徴が現れてきた。

まず、1982年憲法は、党による指導を強化させ、中国共産党による指導を国家統治のための最高原則として規定する。82年憲法の前文は中国近代以来の重

大な歴史事件に遡って、党による指導が新中国の成立・社会主義制度の確立と社会主義建設において果たした歴史的地位および偉大なる役割を高く評価し、十分に肯定し、「1949年、毛沢東主席をリーダーとする中国共産党は中国各民族人民を指導し、長期的で至難でありかつ曲折のあった武装闘争と他の方式の闘争を経た後、ようやく帝国主義・封建主義と官僚資本主義の統治を覆し、新民主主義革命の偉大なる勝利を勝ち取って、中華人民共和国を立ち上げた。それ以来、中国人民は国家の権力を握るようになり、国家の主となった。」「中国における新民主主義革命と社会主義建設の成果は、中国共産党が中国各民族人民を指導し、マルクスレーニン主義、毛沢東思想に導かれ、真理を堅持し、過ちを修正し、数多くの難関や阻害を克服したことによって得られたものである」と。その上、「四つの基本原則」が規定された。すなわち、「中国各民族人民は引き続き、中国共産党の指導の下で、マルクスレーニン主義・毛沢東思想に導かれ、人民民主独裁を堅持し、社会主義の路線を堅持し、社会主義の各制度を絶えず健全化させ、社会主義民主を発展させ、社会主義法治を健全化させ、自力更生し、辛抱強く奮闘し、工業・農業・国防と科学技術の現代化を漸次に実現させ、我が国を高度に文明的であり、高度に民主的な社会主義国家にする」。これによって、党による指導は過去の憲法立法における歴史的記述から、憲法原則に引き上げられ、不可侵で最高の法的効力が付与された。これは、党による指導に関する憲法規定の歴史的な進歩である。

次に、憲法の立法方式という点で54年憲法の立法モードを踏襲し、党による指導を憲法前文に集中的に規定することによって、当該憲法原則の立法構造上の分散を避け、より洗練された厳かな規定とし、その權威性を保証した。この立法方式は、党による指導の至高な尊厳と法的効力を表すものである一方、当該原則が憲法の精神に由来する法的性格と政治的指針たる地位を有することを表すものである。

2018年憲法修正案は、82年憲法における党による指導に関する規定を受け継ぐと同時に、憲法第1条の国家の根本制度の次に、「中国共産党による指導は中国特色ある社会主義の本質的特徴である」という規定を加えるものである。これによって、党による指導が憲法の本文に書き込まれた。これは、党による指導に関する憲法立法の内容と立法方式の歴史的発展であり、政治的英知と立法技術を現すものである。

まず、2018年憲法修正案は、党による指導に関する認識を深化させ、党による指導の地位を高めた。かつて、我々は党による指導を一種の政治原則・政

治上の要請とプロパガンダにすぎないものとして扱い、これを国家の根本制度と結びつけなかったため、党による指導が制度の外側で徘徊することになり、党による指導が無内容になり、党による指導の権威性と規範性が低下した。今回の改正は、党による指導を単独条項として規定するのではなく、社会主義という国家の根本制度のセットとして規定するものである。これは、一種の認識の深化と理論的創造である。立法の形で党による指導と国家の根本制度との内的関連性を明らかにし、党による指導の位置づけを社会主義の本質的特徴と中国の特色を有する制度の中核に引き上げることによって、両者を理論的な面と法律的な面で真に結合させることは、認識の進歩である。

次に、党による指導の憲法的地位と憲法効力を強化し、党による指導の強化に憲法的根拠を付与した点に、重要な理論的意義と実践的意義がある

(4)「国家監察委員会」を設立すること

修正条項：憲法の国家機構の部分に「国家監察委員会」の節を加えると同時に、憲法の関連条文を改正する。(第52修正)

国家監察委員会の節を新設することは、国家監察体制改革の成果を確認する意義がある。国家監察改革は中国における政治体制改革の重要な一部分であり、反腐敗の制度的措置である。2016年12月25日に、全国人民代表大会常務委員会が「北京市・山西省と浙江省において国家監察体制改革事業の試行を展開することに関する決定」を公布したことによって、国家監察体制改革のプロセスは始動した。2017年1月に、三つの試行地域では、法律によって当該地方の省クラスの監察委員会が設置された。監察委员会主任は省クラスの人民代表大会によって選任され、副主任は主任によって指名され、人民代表大会常務委員会がそれを承認する。2017年3月末に、試行地域の省クラスの監察委員会の設置と転属が完了した。2017年6月末に、試行地域の県と区クラスの監察委員会の組織と転属が完了した。2017年12月末に、全国各省以下の地方クラスの監察委員会が設置された。2018年3月に、国家監察委員会が正式に設置され、関連する憲法条文の改正も成立し、国家監察体制改革が無事実現された。

国家監察体制改革と国家監察委員会の設立は、理論的にも実践的にも、重要な歴史的意義を有する。

第一に、国家の権力構造が変更され、独立の国家監察権が創設された。實際上、これは中国の人民代表大会制度に対する重要な補完である。中華人民共和国憲法の人民代表大会制度に関する規定によると、中国の国家権力体系は、人民から選挙を通して選出された人民代表が国家権力機関たる人民代表大会を構

成し、その人民代表大会が法に則って人民政府・人民法院と人民検察院を組織することによって形成された「一府両院」の体系である。国家監察体制改革以降、中国の国家権力体系は人民代表大会の下「一府一委兩院」の体系となった。これは人民代表大会制度の重大変更である。理論上、国家監察体制改革は伝統な憲法理論に対する重大なイノベーションとなる。立法、行政、司法の三権以外、国家監察権を創設し、これによって、国家権力構成の理論がより豊かになり、憲法理論と憲法実践における「中国特色」が形成された。

第二に、監督の資源が整理・合理化され、監督の権力が強化された。従来から、国家権力に対する監督に関する立法と実践において、当該監督は全方位的であり、そのルートも多元的である。党内監督・人大監督・行政監督・司法監督や社会監督などが存在する。しかし、問題となるのは、監督のルートが多く存在することで、権力が分散していて、協調性を欠き、その効果があまりなかった点である。長年にわたり、腐敗が禁止されても根絶されず、むしろ一部の地域また一定のレベルでは日々悪化する傾向にあったが、その主要な原因が上記の点にあった。今回の国家監察体制改革は、まず、監督権を他の実体的権力から分離し、それを比較的独立したものにする。次に、かつて分散していた監督権限を整合させ、一つにまとめて、垂直方向に指導を行い、レベルアップさせ、効率を高めた。

第三に、党による監督が法律化され、全面的にカバーするようにさせることによって、党による指導が強化された。従来の党による監督の機能が党内だけで発揮でき、国家権力に対する他の監督手段との有効な連動を欠くため、その効力が大きな制限を受けていた。今回の国家監察体制改革の規定によって、党の紀律検査委員会が国家監察委員会と合署弁公するようになり、その機能が一つに統合され、党の監督作用の範囲が拡大され、党による監督の効力が強化された。特に、監督範囲と監督対象がより広範になり、あらゆる国家機関の公務員、各クラスの党組織の職員、ひいては全社会的範囲の党員と公権力の行使に参加した人が含まれ、国家権力行使のプロセスと参加者が全面的に包摂された。これは前代未聞のことである。こうした改革は、権力の腐敗を抑止すること、権力の運営を規範に則したものにすること、社会の風紀を浄化すること、品行方正な社会的雰囲気構築することによって、重要な意義を有する。

(5) 国家主席の再選に対する制限を解除すること

修正条項：憲法第79条3項「中華人民共和国主席、副主席の毎回の任期は、毎回の全国人民代表大会の任期と同じであり、三選をしてはならない」を「中

華人民共和国主席、副主席の毎回の任期は、毎回の全国人民代表大会の任期と同じである」に改正する。

改正の主要な意義は次の点である。

第一に、この改正は、「三位一体」の指導体制を確認した。中国における国家主席制度は歴史的な変遷を経たものである。1954年憲法が規定した国家主席は実質的権限を有する国家主席であり、最高國務會議の主席と中国共産党中央委員会の主席を兼務しており、行政権力と武装部隊に対する最高統帥権を有する。しかし、1959年以降、この制度は有名無実となった。1982年憲法によって、国家主席制度が復活されたが、この国家主席は実際に行政責任と軍事指導責任を負わず、実質的権限を持たない主席である。1993年の第8期全国人民代表大会第1次会議以来、党の総書記が国家主席と中央軍事委員会主席を兼務するという「三位一体」の指導体制が模索され続けてきた。今日、25年を経て、その合理性と有効性が証明された。今回の改正によって国家主席の再選制限を解除することは、この三つの職務の任期が憲法上一致することを確保するためであり、「三位一体」の指導体制に対する実質上の憲法上の確認である。

第二に、再選の制限を解除することは、終身制への復帰を意味しない。なぜなら、依然として、任期規定は存在するし、任期満了後の民主選挙は行われるし、再選後もまた憲法に従い職権を行使することになるからである。

第三に、この改正は、中国における社会統治の実際の必要性に適合し、国家の政治的安定にとって有利である。

(6) その他

前記の内容以外、今回の改正はその他の数多くの条文も改正した。例えば、全人代憲法と法律委員会を新設すること、憲法宣誓制度を導入すること、地方立法権の主体を拡大することなどである。

4 今回の憲法改正の特徴

今回の憲法改正は、以下の特徴を有する。

第一に、党による指導が強化された。例えば、習近平新時代において中国の特色のある社会主義思想を憲法の規定中に挿入すること、党による指導を憲法本文に規定すること、国家主席の再選の制限を解除することなどは、新たな歴史的時期において党による指導を強化させるための重大な措置である。

第二に、制度的創設が確認された。例えば、国家監察体制改革の成果を憲法が取り入れたこと、党と国家の「三位一体」指導体制を健全化したこと、全人

代「憲法と法律委員会」を新設したこと、憲法宣誓制度を憲法上の制度にしたことなどは、すべて近年における制度建設のイノベーションと経験に基づくものである。

第三に、中国的特色を堅持することは今回の憲法改正のもう一つのハイライトであり、中国的特色のある内容が大量に憲法の規定に取り入れられた。例えば、党による指導、国家監察権、社会主義の核心にある価値観、エコ文明、統一戦線などは、中国政治と中国社会運営における独自の内容である。

最後に、憲法意識が強化された。今回の憲法改正は、議論や審議の期間が短かったが、社会における注目度が高く、改正の内容が中国の未来の発展と国民生活に緊密に関連していたため、過程の内容が充実していて、現実に向けた創造的な立法活動であった。同時に、それは、全国民が参加して憲法を普及するための法治教育活動でもあった。憲法改正の過程では、与党と市民の憲法概念がともに高められたため、国家の未来における憲法の発展と民主法治建設の社会的基礎が整えられた。

※ 合署弁公とは、中国共産党の機関が国家機関の権限を代行する場合、党の施設がそのまま国家機関の署庁として使用されるという現象である。「一つのチーム、二つの看板」とでも呼ばれる。——訳者